SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIIA. LEGISLATURA
CUARTO PERÍODO

CARPETA Nº 492 DE 1991

COMISION DE MEDIO AMBIENTE

DISTRIBUIDO Nº 2036 DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

ABRIL DE 1993

PROTECCION E. IMPACTO AMBIENTAL

SE CREAN LOS INSTRUMENTOS LEGALES PARA TAL FIN

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 20 DE ABRIL DE 1993

A S I S T E N C I A

Preside	: Señor Senador Leopoldo Bruera -ad hoc-
Miembros	: Señores Senadores Hugo Batalla, Dante Irurtia, Julián Olascoaga y Jorge Silveira Zavala
Asisten	: Señores Senadores Juan Carlos Blanco, Enrique Cadenas Boix y Américo Ricaldoni
Invitados especiales	: Señor Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, arquitecto Manuel A. Romay y señor Subsecretario doctor Julio C. Baliño Cotelo
Secretario	: Señor Vicente Curci
Ayudante de Comisión	: Señor Julio Durán

***

cb

5x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 18 y 15 minutos.)

Damos la bienvenida a los señores Ministro y Subsecretario de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

En la última sesión del Senado se decidió por unanimidad --18 votos en 18 presentes-- considerar el tema del impacto ambiental el día 4 del mes entrante.

Como ustedes saben, este asunto ha entrado hace dos años al ámbito del Senado y a través de un Mensaje enviado por el Poder Ejecutivo, se consideró que el mismo era de trascendencia nacional, lo que fue avalado posteriormente por la Reunión de Río de Janeiro y por declaraciones sucesivas realizadas por el señor Presidente de la República.

Tiene la palabra el señor Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a los efectos de referirse a este proyecto de ley.

SEÑOR MINISTRO.- En primer lugar, deseo agradecer la oportunidad que nos han brindado de intercambiar ideas sobre este asunto. Como muy bien lo decía el señor Presidente, el Mensaje del Poder Ejecutivo está en la órbita del Poder Legislativo

5x

desde hace bastante tiempo, En el transcurso de este lapso, se han producido cambios en cuanto a la titularidad de la Cartera y esto amerita que podamos dar de muy buen grado nuestra visión sobre el tema. En ese sentido, me parece interesante recalcar el hecho de que este problema tiene una dinámica muy intensa y su evaluación en cuanto a calidad ambiental y de medio ambiente sufre constantes cambios. Si nos atenemos a lo que se advierte en el marco de las instituciones internacionales --Naciones Unidas para el Medio Ambiente el hito de la Eco 92 y los cambios sucesivos-- podemos apreciar que ya existen modificaciones en relación a lo que se definió en la Conferencia de Río de Janeiro de 1992. En la actualidad, se quieren plasmar una cantidad de elementos, productos de esa Conferencia. Es así que cuando participamos en la Asamblea Anual de Naciones Unidas para el Medio Ambiente en Chile, observamos que en esa oportunidad surgieron una serie de cambios motivados por la búsqueda y la necesidad de implementar las medidas y los conceptos vertidos en dicha Conferencia.

Para nosotros es muy importante el concepto de desarrollo sustentable que, de alguna manera, está actuando como sostén de la política de medio ambiente a nivel internacional. A nuestro entender, este concepto quiere expresar que debemos evaluar el problema del medio ambiente en el marco de tratar de equilibrar las potencialidades de los desarrollos relativos

de nuestros países, buscando una armonía adecuada entre el aspecto socio económico y el medio ambiente, porque todo está unido y no se trata de una cosa separada de la otra, sino de que ambas coexisten.

En ese sentido, atendemos con particular interés la inquietud de los señores senadores en cuanto a los comentarios que podemos estar realizando en el marco del proyecto de ley original y del sustitutivo que están considerando. Los señores senadores han sido muy amables en remitirme todo lo referente a los antecedentes de esta iniciativa, así como también las opiniones de otros miembros del Poder Ejecutivo y datos de las conversaciones que han mantenido con representantes de organismos no gubernamentales, como por ejemplo áreas industriales, etcétera, sobre el tema.

Me corresponde anunciarles que en la órbita del Poder Ejecutivo existe un decreto que crea el Consejo Nacional del Medio Ambiente, "CONAMA". La creación de este Consejo era una obligación que tenía nuestro Ministerio en función de la ley con que fue instituido. Hago referencia a esto, porque creo que es un complemento muy importante, casi indispensable, de este proyecto de ley que se está considerando, por cuanto no es casual ni arbitrario que en la ley de creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, se previera un organismo de consulta, con la trascendencia que puede llegar a tener el CONAMA. En ese sentido, me complace

expresarles que en este momento estamos dando cumplimiento --lo digo casi con certeza ya que dicho decreto está en manos del Poder Ejecutivo-- a la creación del Consejo Nacional del Medio Ambiente, CONAMA.

Entiendo que el CONAMA va a colaborar en forma complementaria con lo que esta iniciativa pueda legislar, dado que tiene un rol muy claro de colaboración y asesoramiento en lo que tiene que ver con la definición de los temas de control ambiental. A su vez, tal como lo determinaba la ley, en este Consejo están representados todos los actores del quehacer público y privado en sus distintas áreas, como por ejemplo la industrial, sindical, empresas del Estado, Intendencia, Universidad de la República, etcétera. Esto le dará una visión multilateral muy importante y que nosotros entendemos de particular interés.

Me voy a explayar un poco más sobre este tema, por cuanto hemos pretendido crear a través de este decreto, no solamente este organismo multitudinario, sino también dos figuras que son muy importantes. Por un lado, una Secretaría Permanente y, por otro, un Comité Coordinador.

Creemos que este organismo debe cumplir el papel que le corresponde en forma muy clara y, precisamente, una manera de hacerlo no es por intermedio de un Plenario integrado con un gran número de miembros --que, naturalmente, va a realizar sesiones anuales y ordinarias--, sino a través de un comité coordinador que permitirá desarrollar una gestión muy concreta. La idea es que éste esté representado con autoridades del Ministerio que tienen capacidad de convocar a cualquiera de los otros miembros para tratar temas específicos, a los efectos de que se produzca una primera coordinación, ya sea preparatoria de una reunión del plenario o como elemento de asesoramiento vinculado, por ejemplo, a temas relativos al impacto ambiental. Creemos, pues, que por su representatividad en todos los órdenes de la vida pública, el CONAMA puede llegar a cumplir una labor sumamente importante.

Complementariamente a esto tenemos el proyecto de ley.

A continuación, voy a dar la visión que en este momento tiene el Ministerio, que plantea alguna variación de óptica respecto a lo que en forma expresa o directa se dice en el proyecto de ley que oportunamente el Poder Ejecutivo remitió al Parlamento.

Fundamentalmente, estamos de acuerdo con el concepto --que creo es el que está vigente actualmente-- de descentralización de lo que es la forma de gestión del control. Pretendemos --y nos hemos permitido hacer algunos comentarios en torno al proyecto de ley sustitutivo que estaba

en consideración-- que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente lleve a cabo una gestión que en ningún caso pueda significar un obstáculo serio, previo o limitante a la que normalmente realizan en el país los actores privados. En este sentido, queda claro que, al igual que frente a todo tema nuevo, las fronteras de cuándo y las características de cómo debe ser abordado, constituyen uno de los aspectos más difíciles.

Un poco salteándonos la redacción expresa de los distintos artículos, hay un concepto que nos parece es un ejemplo bastante claro de la idea que tenemos. Se trata de lo siguiente. Entendemos que dadas las características de los puntos sobre los que trabajaremos en un estudio de impacto ambiental, y que básicamente están referidos en el artículo 7º de este proyecto de ley --nos referimos a carreteras, vías férreas y aeropuertos, puertos, terminales de trasvase de petróleo o productos químicos, etcétera, a los que se hace mención en los literales a y b--, hay un primer punto que es fundamental y es que todos ellos tienen hoy día, en el ámbito del Estado, un órgano competente autorizante. Por ejemplo si hablamos de oleoductos o gasoductos, el órgano competente será el Ministerio de Industria, Energía y Minería, e inclusive áreas específicas de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland que también podrán atender esta materia. Asimismo, en lo que refiere a plantas de tratamiento, de equipos de transporte y disposición final de residuos tóxicos y peligrosos, muchos aspectos competirán a la propia DINAMA, y lo que hace a autorización de industrias,

al Ministerio de Industria, Energía y Minería y/o a las Intendencias Municipales. En lo que refiera a obras hidráulicas para explotación o regulación de recursos hídricos, o explotaciones forestales, seguramente, tendremos competencias muy claras del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. ¿Qué quiero decir con esto? Que, en primer lugar, estamos hablando de proyectos cuya envergadura amerita la autorización de un órgano competente. A este respecto, ya tenemos un marco de referencia en cuanto a tamaño, puesto que no hemos aludido a todo proyecto que abarque uno de estos ítems, sino a iniciativas que tienen que ver con la necesaria autorización de un organismo competente. Ya esto nos indica la dimensión del proyecto de que se trata.

El segundo aspecto que queríamos reforzar es que entendemos que ese órgano competente es quien debe, en el marco de una evaluación primaria de la iniciativa en cuestión, determinar si considera procedente que sea preceptivo o no un estudio de impacto ambiental. Por este medio, de algún modo, tendemos a la búsqueda de descentralización de la gestión del Estado, que la experiencia nos demuestra que en los hechos se ha producido aún antes de la vigencia de la ley. Por ejemplo, sabemos que DINAMIGE, enfrentada a una explotación minera o de extracción, ha consultado a la Dirección Nacional de Medio Ambiente sobre una evaluación de impacto ambiental. Asimismo se ha solicitado asesoramiento a esta Dirección sobre si una determinada industria o actividad generará vertimientos y, en su caso, qué tipo de controles deben hacerse.

En síntesis, creemos que, en primer término, debería existir una primera evaluación del tema por parte del órgano competente en cuanto a si a su juicio es preceptivo o no la realización de un estudio de impacto ambiental. Esa declaración de preceptividad o no debería ser el elemento con el que el interesado en el desarrollo del proyecto concurra al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a los efectos de que en caso de que el organismo competente considerara que es preceptivo, se efectuara en el ámbito del Ministerio un estudio de impacto ambiental. En caso de que el órgano competente entienda que no es preceptivo, nos parece que eso debe ser comunicado --por supuesto, estamos hablando de que ello suceda en el marco de un proyecto de la naturaleza del que estamos considerando aquí-- al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que podrá, si lo estima igualmente procedente, propiciar tal estudio.

Aquí tenemos, pues, un primer concepto que es relativamente diferente a lo establecido en el proyecto considerado hasta ahora.

Por ejemplo, el actual artículo 6º comete al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente la intervención previa, preceptiva y el control posterior, respecto a todas las obras o trabajos. Esto automáticamente está generando una actividad insoslayable, previa y preceptiva en todos los casos. Precisamente, consideramos que aquí debería producirse una modificación en la medida en que la actividad es previa

y preceptiva si el órgano competente, originalmente autorizante de la misma, lo estima procedente o no.

En ese sentido, entendemos que es fundamental que en el marco del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente exista un mapeo o un registro de todos los estudios de evaluación de impacto ambiental que puedan estar comprendidos dentro del marco de esta ley. Precisamente, en el artículo 6o. se expresa: "Cométese al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, sin perjuicio de los cometidos o facultades que le son inherentes", --que son las que le confiere su propia ley de creación-- llevar un registro de los estudios de evaluación de Impacto Ambiental referidos a todas las obras o trabajos descriptos en el artículo siguiente, así como de aquellos otros no mencionados específicamente, y que a juicio del citado Ministerio puedan ser susceptibles de provocar un impacto ambiental de entidad". Es decir que lo que estamos haciendo es crear un registro de todos los estudios de evaluación de impacto ambiental con el fin de que podamos mantener el control, pero con una dinámica mucho más flexible en la gestión. Esto se complementa con una visión distinta del artículo 8o., que establecía que para estar en condiciones de iniciar la ejecución de las obras o trabajos en la que estén involucradas cualquiera de las situaciones descriptas anteriormente, los interesados deben obtener la autorización previa del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Este artículo implica que la autorización se requiera en todos los casos, ya que para iniciar la ejecución de las obras el organismo autorizante competente --por ejemplo, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca o el de Industria, Energía y Minería, es decir, aquéllos que tengan competencia en la materia-- determinará si previamente resultare preceptivo un estudio de evaluación

de impacto ambiental. En caso que el mismo resultare preceptivo, dichos interesados deberán obtener del MVOTMA la aprobación del estudio de impacto ambiental indicado, previo a la iniciación de las obras o trabajos. Más adelante se expresa que: "En los demás casos el interesado deberá presentar al MVOTMA la constancia expedida por el organismo competente, expresando que no es preceptivo un estudio previo de evaluación de impacto ambiental y los requisitos mínimos contenidos en el artículo 12o. literales a), b), y e).". Aclaro que es precisamente en estos literales en los que se describe la naturaleza del proyecto; es decir, de todas maneras, el Ministerio toma conocimiento del proyecto. El artículo continúa expresando: "El MVOTMA en esta circunstancia podrá solicitar, de entenderlo conveniente, un estudio de impacto ambiental, el que no será preceptivo y previo para la ejecución de los trabajos u obras." Con estas modificaciones generamos una visión más flexible del tema, sin inhibir al Ministerio en el cumplimiento de su labor expresa de control.

Evidentemente, el artículo 9o. debería acomodarse a esta nueva situación, expresando: "La solicitud de autorización respectiva en los casos indicados en el artículo anterior deberá ser realizada por la persona física o jurídica titular". No alteramos la naturaleza del artículo porque compartimos lo que en él se establece, al igual que en el 10, donde vemos totalmente procedente la existencia de un titular profesional universitario para las distintas disciplinas que será responsable por los resultados presentados.

Siguiendo esta línea de pensamiento, hemos hecho algunos análisis de los artículos que pasaré a comentar a continuación y que tratan de dar consistencia a esta idea original. Los artículos 11 y 12 se mantienen sin alteraciones, mientras que los artículos 13, 14, 15 y 16

sufrieron modificaciones en la Comisión, que ya están establecidas. En lo que refiere a los artículo 17 y 18, que tratan acerca de los temas de la confidencialidad de las informaciones, no se producen cambios de entidad.

Respecto al artículo 19 actual del proyecto, consideramos que lo deberíamos sustituir porque de alguna manera ya estaba contenido en las otras disposiciones. El mismo establece: "Una vez otorgada la autorización, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, controlará que la ejecución de los trabajos u obras y su funcionamiento, se realicen conforme al proyecto aprobado". Nosotros proponemos el siguiente texto: "Una vez otorgada la autorización de ejecución de las obras o trabajos por el órgano competente, en los casos en que se hubiere requerido la aprobación previa del informe o evaluación de impacto ambiental, el organismo autorizante controlará que la ejecución de los trabajos u obras y su funcionamiento, se realicen de acuerdo al proyecto aprobado, para lo que se podrá solicitar el apoyo del MVOTMA". Con esta redacción tratamos de promover la acción coordinada de ambas entidades, ya que los trabajos y obras pueden ser las propias de la gestión de control ambiental o el desenvolvimiento del propio proyecto. De esta manera es evidente que las dos circunstancias actúan juntas: por un lado el proyecto en gestión puede tratar, por ejemplo, de una urbanización por la que se estén abriendo calles y que se ajuste específicamente a la planimetría y otros aspectos puntuales y, por otro, comprender la forestación de una zona para preservarla de determinado sector de vientos que implique un problema de gestión ambiental. En este caso no parecería correcto separar la labor de los dos organismos sino que, precisamente, el organismo

competente podrá solicitar, si existen aspectos muy complejos, la asistencia del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

El artículo 20 establece: "En igual forma procederán dichos organismos cuando constaten la ejecución de actividades u obras comprendidas, sin la previa autorización correspondiente." Esto se refiere a algo que ya está contenido en el proyecto estudiado que trata de todas las obras a iniciarse. Evidentemente, cabe preguntarse qué sucede con las obras que ya están en ejecución. En ese caso, decimos --lo que en el proyecto original sería el artículo 21--: "A todos los efectos, cuando se acredite el incumplimiento a las obligaciones impuestas en esta ley, el Ministerio podrá disponer la adopción de las medidas cautelares y sancionatorias previstas en las leyes Nos. 16.112 de 30 de mayo de 1991 y 16.170 de 28 de diciembre de 1991".

El artículo 21 expresa: "En caso de que el MVOTMA en el ejercicio de sus cometidos, comprobare cualquier apartamiento del proyecto aprobado, en las formas de ejecución, lo hará saber al organismo autorizante quien dispondrá, en su caso, la suspensión de las obras irregulares, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder". Con esto queremos lograr que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente se siga reservando la potestad de evaluar y supervisar el proyecto y que, en cualquier momento, pueda realizar una inspección del mismo a fin de hacerle conocer al organismo competente las eventuales infracciones para asegurar que la protección del medio ambiente se realiza en forma efectiva.

Como se podrá apreciar, simplemente nos guía el afán de recuperar

el concepto de descentralización en la gestión del Estado sin perder el control de lo que pretendemos vigilar que es, precisamente, la calidad del medio ambiente, que se realizará mediante una gestión de coordinación entre aquellos organismos del Estado que tengan relación con la situación específica. Me refiero a una Intendencia Municipal, un Ente Autónomo, un Ministerio o un Servicio Descentralizado como OSE, que puede estar involucrada en una gestión de control de un proyecto de recursos hídricos, e, inclusive, el propio Ministerio, en lo que hace a la reglamentación de control de vertimientos industriales. La participación de estos organismos no implica que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente pierda su doble capacidad.

Es decir, por un lado, debe tener una visión nacional completa en cuanto a que todos los proyectos que están siendo estudiados están comprendidos en el marco de ese registro. ¿Qué sucedería en la práctica? Todo proyecto que esté comprendido dentro de esta norma, de una u otra manera va al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Es decir, tiene que ir con la declaración o con la exigencia de informe preceptivo del impacto ambiental, o bien sin esta exigencia, pero de todas maneras va.El Ministerio tiene la facultad de exigir el estudio en todos los casos que lo entienda necesario.

En realidad, el Estado nunca va a hacer el estudio, sino que le es exigido a los profesinales universitarios que los autores o los titulares del proyecto designen. El Ministerio se va a limitar a hacer lo que ya está llevando a cabo; es decir, a determinada industria, por ejemplo, se le puede establecer que tiene que controlar el vertimiento de sus residuos líquidos, y a partir de ese momento la industria proyectará la planta de tratamiento que estime adecuada. Comienza, entonces, una negociación técnica y se analiza si el proyecto presentado asegura niveles aceptables.

Días pasados he vivido esta situación con particular intensidad en la cuenca del Pantanoso. En ese sentido, hay una acción previa a la aprobación de este proyecto de ley mediante la cual la Dirección Nacional de Medio Ambiente, en ejercicio de sus facultades, asume una actividad

vinculada con las industrias que realizan vertimiento en la cuenca del Pantanoso. O sea que se discute, se estudia y se analiza durante una cantidad de años, y en determinado momento todas las industrias privadas con vertimiento en la cuenca del Pantanoso tienen una planta de tratamiento funcionando o en construcción. Además, es de hacer notar que estamos hablando de plantas cuyo costo puede oscilar entre los U$S 200.000 o U$S500.000.

En definitiva, ese es el resultado de una política muy específica de gestión ambiental: vertimientos industriales en el arroyo Pantanoso. Esto trae aparejado un resultado, y en determinado momento esa vía de agua va a quedar liberada de uno de sus aspectos fundamentales. Es decir, hay otros aspectos que van a seguir deteriorando la calidad del arroyo Pantanoso, pero éste era necesario solucionarlo en primer término.

En este caso estaríamos haciendo algo similar. En todos los casos, el Ministerio va a tener un mapeo nacional de lo que está ocurriendo. Asimismo, va a tener facultades como para exigir un estudio de impacto ambiental y va a estar coordinando con el otro Ente u otros Entes competentes el control y la gestión para ver si ese estudio de impacto ambiental es realizado. Todo esto tiene lugar sin que aparezca una figura preponderante por exceso, ya que anteriormente se exigía, en forma preceptiva, la intervención del Ministerio, lo cual conociendo nuestra idiosincrasia y la forma en que se trabaja, podía estar generando, a nuestro modo de ver, una cantidad de trámites

burocráticos no deseables.

Entendemos que con este proyecto presentado estamos conciliando una cantidad de aspectos que mejoran sensiblemente el texto. Este es, en última instancia, el objetivo que estamos propendiendo, es decir, mirar la norma desde el punto de vista de quien la va a aplicar a los efectos de que se vuelva operativa. Entendimos que de esta manera lográbamos una operatividad y una aproximación a la realidad que es bastante ajustada a nuestras posibilidades de gestión efectiva.

Estos eran los comentarios generales que, en primera instancia, queríamos formular.

SEÑOR PRESIDENTE.- Realmente, no entendemos por qué el Ministerio cambia sustancialmente el proyecto, bien argumentado en mi opinión, que envió en su momento el Poder Ejecutivo, que se basaba en otros elementos sustentados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Pienso que la Comisión tiene que plantearse distintas inquietudes a los efectos de resolver estos problemas.

En primer lugar, aspiro a que este proyecto de ley se trate rápidamente en el Senado. Es importante resguardar el perfil del Senado de la República, y en tal sentido es necesario que la opinión pública no piense que existe lentitud en considerar este tema. Además, insisto en que este proyecto nace por iniciativa del Poder Ejecutivo y no de un grupo, un sector o un partido de la oposición.

5x

En segundo término, siempre he sido partidario, en particular cuando se tratan temas vinculados con el medio ambiente, de lograr el consenso o el mayor acuerdo posible. El Poder Legislativo se enfrenta a un problema nuevo, el del medio ambiente, el ecológico, que es uno de los mayores que enfrenta la humanidad, más allá de que en el Uruguay, debido a su tamaño y a las pocas industrias que posee, no es de los más angustiantes. Es decir, no podemos comparar lo que ocurre en Montevideo con la ciudad de México; pero todos sabemos perfectamente bien que los temas de contaminación ambiental se agudizan diariamente. Basta leer la prensa para darnos cuenta de esto que estoy diciendo.

Por ejemplo, hace pocos días apareció en el diario "El País", a toda página, un artículo vinculado con la contaminación y sus consecuencias en el río Uruguay. Asimismo, cuando el Poder Ejecutivo remitió este proyecto de ley, dicho periódico publicó otro artículo señalando que se terminó la impunidad sobre la depredación.

Sé que el mundo no se va a arreglar con esta ley. Escuché al señor Ministro cuando señaló, por ejemplo, que el primer problema del medio ambiente es el de la pobreza. Estoy de acuerdo con él; pero si esa proclama se hace para liquidar este proyecto de ley, desde ya señalo que por este camino no vamos.

Existen tareas comunes entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. En primer lugar, debemos citar la aprobación del convenio sobre biodiversidad que está

en la Cámara de Representantes y que fue remitido tardíamente. Bien puede dirigirse el Uruguay a un grupo de países poderosos para que también lo firme.

Asimismo, tenemos que ver el problema del clima, para lo cual se aprobó un convenio en Río de Janeiro y todavía no se remitió a la Cámara de Representantes.

Como se ve, hay mucha tarea en común. También puedo mencionar un artículo aparecido en el diario "El País" la semana pasada sobre el peligro en el Uruguay de la utilización de los agrotóxicos. Si esto continúa así hará falta una investigación profunda, porque todos queremos vender productos naturales. Por algo está navegando por el mundo el velero "Uruguay Natural".

Soy partidario de los acuerdos políticos, teniendo en cuenta que eso es la esencia de la política. Sin embargo, este tema es muy doloroso para quien habla. Quienes firman este proyecto son el señor Presidente de la República y el ex Ministro Lago, cuyas personalidades nadie puede discutir.

Durante muchos meses deliberamos sobre el artículo 10 del anterior proyecto de ley para poder aprobarlo y él implicaba un cambio importante en una serie de procesos. En consecuencia, no encuentro explicación a esta variación en la filosofía de la iniciativa y me gustaría saber a raíz de qué ocurrió.

SEÑOR CADENAS BOIX.- ¿Me permite una interrupción, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE.- No se la puedo conceder, señor senador, y me disculpo por ello, pues realmente soy un gran defensor de este tema.

Este proyecto de ley no ha sido fomentado solamente por nuestro Primer Mandatario y el ex Ministro del Partido Colorado, doctor Lago, sino también por el BID, la OPP y otros organismos, razón por la que, reitero, deseo saber el por qué de la variación de su filosofía.

SEÑOR IRURTIA.- Como integrante de la Comisión y también para robustecer el pensamiento de su Presidente, voy a hacer algunas puntualizaciones.

Hemos recibido información de parte del señor Ministro respecto al concepto fundamental de este proyecto de ley, que es el de la descentralización de la actividad de control del medio ambiente que un organismo radicado en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente realizará

en el futuro, aunque más que de control será de mapeo y de registro, como bien se dijo aquí. Este aspecto fue muy estudiado en el seno de esta Comisión y llegamos a la conclusión de que los incisos contenidos en el artículo 7º son los que merecían ser incluidos con la determinación previa de que el impacto ambiental debía ser analizado necesariamente. Una decisión política como la nuestra, en el afán de legislar, consideró que dicho análisis debía ser hecho en la concepción de que el Ministerio es el que debe tener el poder de decisión en lo que hace a la instrumentación necesaria para estudiar todos estos elementos que pueden ser muy controvertibles, pero que en su esencia tienen un componente humano que es de gran interés no sólo para el momento en que vivimos, sino también para las generaciones futuras.

Coincidiendo con lo manifestado por el señor Presidente de la Comisión, me gustaría insistir sobre el tema de la descentralización, que no acepté en su momento.

SEÑOR OLASCOAGA.- Antes de que hagan uso de la palabra nuevamente el señor Ministro y el Subsecretario, creo que es conveniente que demos nuestra opinión.

Considero que de la clarísima exposición que ha realizado el señor Ministro sólo surgen algunos ajustes que me han hecho ver que se han producido mejoras sensibles en este proyecto de ley y que, asimismo, ellos están de acuerdo con la política que ha seguido el Poder Ejecutivo y con la actitud de la Presidencia de la República y de la Cartera respectiva, pronunciándose cada vez que ha habido cambios. Reitero que, desde mi punto de vista, esto es un simple ajuste

de expresiones, de puntos de vista, que creo mejoran sustancialmente esta iniciativa.

SEÑOR RICALDONI.- Quiero pedir excusas al señor Ministro y al señor Subsecretario por no haber podido llegar antes. No soy miembro de esta Comisión, pero al igual que quienes la integran, este tema me importa mucho. Mi retraso impidió que escuchara el punto de vista de nuestros visitantes y, por lo tanto, no puedo abrir opinión sobre el asunto en discusión. Sin embargo, si no entendí mal algunos comentarios que he oído en esta sesión, el señor representante de la Cartera expresó su acuerdo con la necesidad de que exista un texto legal que regule estos aspectos.

Reitero mis disculpas por haber llegado tarde a esta sesión, pero luego leeré la versión taquigráfica para estar al tanto de lo manifestado.

SEÑOR CADENAS BOIX.- Según entiendo, cuando se recibe a un Ministro, normalmente la Comisión toma en cuenta las informaciones brindadas por él, formula las preguntas que motivan la exposición y se reserva la opinión para discutirlas después. Sin embargo, en esta ocasión se ha variado un poco este orden, lo que no me parece mal, pero quiero agregar a lo manifestado por el señor Presidente que, a mi juicio, la exposición realizada por el señor Ministro no cambia en absoluto la filosofía del proyecto de ley; sólo altera en parte el orden de los controles que la Adminitración realizará sobre ciertas propuestas que eventualmente puedan afectar negativamente el medio ambiente.

SEÑOR MINISTRO.- Comparto lo que acaba de manifestar el señor senador, por cuanto nuestra sugerencia apunta a reforzar la

filosofía de esta iniciativa. Quizás el afán, con el que hemos concurrido a esta Comisión, es el de saber que estamos enfrentados a un proyecto de ley que puede ser operativo y práctico en la realidad.

Quiero hacer notar a los señores senadores cuál es en este momento la situación a la que nos enfrentamos [illegible] nuestra gestión en el Poder Ejecutivo en el área de la Dirección Nacional de Medio Ambiente. El tema medio ambiente no es nuevo, que coexiste en el ámbito de las distintas jurisdicciones del Estado con otra serie de organismos.

Incluso hay, yo diría, hasta por la propia incorporación del tema, una coexistencia entre las dos áreas que hoy día están bajo la égida del Ministerio. ¿Cuál es un tema de ordenamiento territorial y cuál es uno de medio ambiente? ¿Cuánto un tema vinculado a una carretera, a un puerto, a la instalación de una zona industrial o al fraccionamiento de más de cien hectáreas puede ser o no un tema de ordenamiento territorial y de medio ambiente? Le diría que en el ámbito de mi Ministerio los técnicos de las dos áreas se están disputando las competencias, lo cual es lógico y natural, porque no se sabe bien de quién es una y de quién es otra. Yo soy arquitecto, me recibí hace veintidos años y en aquel momento todo lo que concernía al tema medio ambiente, era de ordenamiento territorial. No se jugaba con el concepto medio ambiente sino indirectamente a través del concepto de desarrollo equilibrado del territorio. Hoy, con buen criterio, ha surgido a la palestra, por el propio devenir de los conocimientos técnicos, el concepto de control de medio ambiente. En este sentido, queda claro que en la jurisdicción del Estado, actualmente, para cualquiera de las acciones en las que vamos a tener una gestión de control del medio ambiente, tenemos antes un organismo del Estado que está controlando esa actividad. Miremos la lista que ha sido dada de elementos factibles de ser controlados para una acción de impacto ambiental y vamos a ver que en todos tenemos uno o más organismos del Estado que realizan una gestión de control de esa actividad. ¿Qué es lo que

quiso el Poder Ejecutivo o el legislador cuando le asignó esa función, si no era controlar exactamente esa actividad para que se desarrollara ordenada y adecuadamente en un territorio dado? ¿O era que cuando se hablaba de quién va a utilizar un puerto o un oleoducto se pensaba que lo iba a aprobar sólo a los efectos de que trasladara adecuadamente los gases y combustibles y nada más? No; yo tuve una experiencia muy clara en el marco de Obras Sanitarias del Estado relacionada con el hecho de que cuando uno se plantea una nueva línea de bombeo, analiza no sólo la cantidad de agua que pasa y la forma en que lo hace, sino también dónde va a estar la línea, el tema de las expropiaciones, de los predios, la manera en que afecta la gestión industrial o de la producción de los terrenos o las chacras. Es decir que hay toda una cantidad de estudios que tienen que ver con la forma en que puede haber o no una afectación.

Entonces, el espíritu original es el de que el organismo autorizante, competente, específico a la gestión a que estamos refiriendo cualquiera de estos ítems, tiene una competencia clara de autorización o no. Evidentemente, en el devenir de los procesos científicos y de evaluación de las distintas variables, el concepto del ambiente se está incorporando a ellos como lo está haciendo el concepto nuevo de cálculo estructural o el de control de líquidos, si se trata de un oleoducto.

Es decir que en la propia especificidad de la tarea de que se trata, un organismo competente va incorporando más cosas. Yo podría poner como ejemplo que en algún momento fue agua potable aquella que nuestros abuelos veían traslúcida y sin sabor. Actualmente, el agua potable es algo así como el resultado de un análisis físico-químico-bacteriológico, que tiene 35 ítems, porque ya no alcanza con que sea transparente e inodora, sino que debe tener determinado volumen de nitratos y de sulfuros. Lo que sucede es que ha habido una evolución de los conceptos técnicos que llevan a que haya una cantidad mayor de cosas que se están estudiando para poder saber si el mismo producto es factible o no.

En este caso, lo que estamos pretendiendo es que la ley se vuelva operativa con el criterio de que el organismo competente, que naturalmente ha tenido que evolucionar también para poder hacer la estimación, haga una evaluación primaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué es una primera evaluación?

SEÑOR MINISTRO.- Entiendo que una primera evaluación es que cuando un proyecto que amerita su aplicación o su autorización esté sometido a cualquiera de los organismos competentes, el organismo pueda hacer una evaluación de si el problema ambiental o la incidencia en el marco del ambiente en que va a estar incorporado es de tal naturaleza que vuelve insoslayable, preceptivo y fundamental que antes de hacer cualquier cosa se desarrolle un estudio en profundidad de impacto ambiental.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿A la inversa también puede suceder?

SEÑOR MINISTRO.- ¿Cómo es a la inversa?

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese caso no es necesario hacer un examen de impacto ambiental. Supongamos que se va a realizar una obra determinada. El Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que la atendería, entiende, en un evaluación primaria, que merece un nuevo estudio sobre impacto ambiental. ¿Es éso lo que el señor Ministro manifiesta? Quizá merece un estudio profundo, pero, ¿qué significa primario?

SEÑOR MINISTRO.- Los matices que yo pretendo dar, respondiendo a la inquietud del señor Presidente de la Comisión, son los siguientes. El Ministerio de Transporte y Obras Públicas, por ejemplo, se enfrenta a determinada acción que va a realizar y evalua si esa acción tiene un compendente sobre el medio ambiente.

Vamos a ubicarnos en una carretera, por ejemplo, que atraviesa un área de costa a la que cambia su morfología, tira abajo cinco dunas y, a través de una cantidad de acciones, modifica sustancialmente el territorio. Y conste que quien habla no es técnico de medio ambiente ni va a serlo ni tampoco lo pretende, sino que simplemente está opinando con la limitación propia de su sentido común y de sus conocimientos. Es evidente que esa obra de carretera va a tener implicaciones; no necesito ser técnico para darme cuenta de que esto está alterando de tal

forma el ambiente, los valores de costa; que ello llevaría a efectuar un estudio preceptivo de impacto ambiental para ver si estas dunas que estoy moviendo no van a barrer, incluso, la propia obra en el siguiente invierno y si no estoy alterando el ecosistema costero.

Entonces, como autoridad competente, diría que pasemos este tema a la Dirección de Medio Ambiente porque es preceptivo que hagamos una evaluación muy clara si el trazado de esta ruta va a ser ese o no.

Si pasamos al otro extremo del espectro, se va a hacer una carretera en la que prácticamente uno se encuentra en la traza de un viejo camino vecinal. Lo que se está haciendo es cambiándole la característica o la traza de soporte, moviéndose con un trazado donde no se cambia la altimetría ni la estructura de padrones productivos. Uno se está moviendo en un área en la que se está facilitando un acceso y que tiene una serie de reparaciones que obligan a mantenerlo y se está pasando de balastro a bitumen.

En el caso que describí, no surge que estén modificando algo en el ambiente que amerite un estudio preceptivo ni un estudio de impacto ambiental. Pero tan es así el espíritu de la ley con la que estábamos jugando que digo eso, pero aún así establezco por ley que se envíen todos los antecedentes al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiento para que con sus especialistas, que ponen la lupa en el tema, digan

que, a su juicio, hay allí una fauna que, al cambiar la ruta, pueda verse alterada por la nueva velocidad que se va a operar.

SEÑOR PRESIDENTE.- No recuerdo el número del decreto que reguló los problemas hídricos de Rocha, pero éste motivó una interesante discusión. En ese decreto se dice que si los Ministerios tales y cuales --no el de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente-- consideran que puede haber un problema de medio ambiente --estoy hablando del concepto-- se dará intervención a este Ministerio. Los Ministerios no consideraron que había un problema de medio ambiente. Cualquiera se da cuenta que mover, arrojar una masa de agua tan imponente como la de Rocha, era un caso típico del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Me estoy refiriendo a una situación de hecho, concreta, que sucedió en el departamento de Rocha. Quiere decir que puede haber un Ministerio que esté realizando determinada construcción y de acuerdo a su leal saber y entender considerar que allí hay un problema ambiental.

SEÑOR MINISTRO.- Lo que deseaba significar era que en aras de volver operativa la ley, planteamos determinadas variaciones en el espectro. En mi intervención anterior estaba respondiendo a una interrogante del señor senador Bruera en el sentido de qué era lo que yo entendía como primario. Frente a esto le contestaba que tengo un espectro claro y, además, entiendo que los organismos competentes, en caso de dudas, van a necesitar no sólo de una oficina de Medio Ambiente sino, además, de un especialista en el tema o consultar a la Dirección Nacional de Medio Ambiente, para saber --cuando no se está en uno u otro extremo-- cuál es la situación real.

En este sentido, consideramos que lo que estamos haciendo es volver flexible la aplicación de la ley. De lo contrario, se puede dar el caso de que estemos hablando de una carretera y mañana de la implantación de una determinada actividad por parte de un particular. Entonces, frente a un proyecto elaborado por un particular --hace un momento hablábamos de la regulación de la energía eléctrica y, quizás, pueda surgir alguien que desee establecer una planta de esas características-- nos encontramos con que éste debe acudir a la autoridad competente que en el ejemplo que hemos citado podrá ser UTE o el Ministerio de Industria, Energía y Minería, la que establecerá que existen una cantidad de elementos que

justifican la necesidad de un estudio previo sobre impacto ambiental porque el mismo deoe ser además de previo, preceptivo. Ante esta situación el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente asume plenamente la competencia de supervisar, controlar y ejecutar el estudio. Sin perjuicio de esto, podemos pasar a otro tipo de actividad como puede ser la instalación de un complejo turístico de envergadura, donde la autoridad competente será, naturalmente, el Ministerio de Turismo.

En consecuencia, si analizamos la situación tal como está planteada en este momento, observamos que cualquier iniciativa presentada por un particular finaliza en que éste no puede hacer nada hasta tanto no se presente en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, solicitando la autorización en forma previa y preceptiva...

SEÑOR PRESIDENTE.- No considero que su Ministerio sea tan burocrático.

SEÑOR MINISTRO.- No asumo la defensa de la gestión del Estado. Simplemente quiero significar que cuando el particular --pretendo ver este tema con seriedad, desde el punto de vista de este último-- se presenta en la oficina correspondiente de gestión de proyectos industriales, de proyectos de arquitectura u otros que se vinculan con la solicitud al Estado, observa con miedo --utilizo este término respetuoso por no decir otra cosa-- la gestión de ese organismo, y dentro de ese marco trata de encontrar un interlocutar válido o un órgano competente

con el que pueda discutir los temas. Entonces, cuando una persona ve que para gestionar una actividad industrial debe acudir más de una vez a organismos tales como el Ministerio de Industria, Energía y Minería, la Intendencia Municipal o el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, termina pidiendo a gritos un interlocutor que tenga capacidad suficiente como para consolidar todos los aspectos que hacen a su proyecto. Entendemos que esta consolidación de responsabilidades debe estar en manos del órgano competente que, si se trata de un proyecto industrial, será lógicamente el Ministerio de Energía, Industria y Minería. Naturalmente, si éste tiene dudas, puede solicitar asesoramientos que podrán ser propios u otorgados por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Sin embargo, entendemos que el tema del medio ambiente es muy importante y, tan es así, que el Ministerio respectivo se abroga y mantiene plenamente su capacidad para exigir, en cualquier caso, los estudios pertinentes.

En consecuencia, lo que planteamos no es solamente la mera creación de un registro, sino que todos aquellos casos que se vinculan con esta ley, tendrán que ser sometidos a la consideración del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, con una declaración previa del órgano competente, en el sentido de si es preceptivo o no el estudio correspondiente. Si éste es preceptivo, no cabe ninguna duda, y estamos dentro de los términos de la

situación planteada inicialmente. Por lo tanto, habrá un estudio de impacto ambiental que el Ministerio evaluará; llegará a ciertas consideraciones y, en ese momento, dirá que junto con la obra del proyecto es necesario realizar una cantidad de acciones que aseguren la calidad del medio ambiente.

Por el contrario, si el estudio no es preceptivo --por ejemplo en el caso de la anodina carretera a que hice referencia hace un momento-- cuando llega al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, éste puede manifestar que sí es necesario hacer un control, porque los que presentaron el proyecto no sabían que había un problema vinculado a la fauna, pero el Ministerio sí, y por eso exige que se haga el estudio. Entonces, una vez cumplido ese trámite lo que estamos diciendo es que las medidas emergentes de éste deberán ser comunicadas de inmediato al órgano competente con el único y exclusivo fin de señalarle al particular que, si bien él no observó ese impedimento, el Ministerio sí. Seguidamente, le comunicará al órgano competente que va a tener que controlar este aspecto. Todo esto sin perjuicio de que desaparezcan artículos que están muy claros y que establecen, por ejemplo, que si el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente considera que el proyecto provoca un impacto ambiental inaceptable a los mínimos admisibles podrá negar la autorización. Quiere decir que estamos manteniendo la facultad final del Ministerio al decir que si bien el órgano competente dio su beneplácito --a pesar de que el estudio no era preceptivo--

nosotros consideramos que no hay posibilidades técnicas en este momento, y por eso el proyecto queda detenido.

En definitiva, el espíritu que nos anima es hacer que la ley sea práctica, operativa.

Por otro lado, vemos que en otra situación la voluntad es clarísima. Pero, lo que vamos a lograr es una lista de espera y una cantidad de estudios muy importantes de proyectos, algunos de los cuales merecen ser estudiados y otros no, esperando la respuesta del Ministerio. Alguien podrá decir que es un disparate esperar que se expidan sobre algo que evidentemente no es necesario.

Estoy hablando totalmente a título personal ya que se trata de un proyecto cuyo mensaje fue enviado por el anterior Ministro, nuestro amigo el señor Lago y, por ende, hay toda una visión sobre el tema que nosotros compartimos. Al hacernos cargo del Ministerio entendimos totalmente lógico y sincero el poner arriba de esta mesa --dada la inquietud de los señores senadores-- nuestro parecer para lograr que este tipo de cuestión se vuelva operativo y se pueda trabajar adecuadamente.

Pensamos que estamos más cerca de lograr todo esto si incluimos las modificaciones que hemos sugerido que con el proyecto tal como está siendo tratado. Evidentemente, el Senado adoptará las decisiones que el Cuerpo estime más convenientes.

De todos modos, nuestra posición es la de ubicarnos desde el punto de vista de aquel que tiene que iniciar una gestión. Entonces, hacíamos el siguiente razonamiento.

Tenemos la convicción de que el planteo, tal como está resuelto por nosotros, va a hacer más eficiente, para los fines que ustedes persiguen, que el que nosotros observamos se va a aprobar. Este es nuestro espíritu y no lo advertimos como cambio de filosofía ni como un giro de 180 grados, sino por el contrario, como una visión operativa y práctica del tema.

Además, creo que ésta no es la primera ni la única ley que existe sobre este tema. En ese sentido, pienso que aquí sólo se estaría logrando una aproximación a la materia.

Es muy loable e importante que el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo asuman una legislación...

SEÑOR PRESIDENTE.- Ya sea para bien o para mal.

SEÑOR MINISTRO.- ...que considero es fundamental.

Tal como señalaba el señor senador Bruera, es menester que se legisle, para bien o para mal. Es importante el concepto de que hay voluntad de los órganos del Estado en legislar sobre esta temática. Asimismo, cabe agregar que esta ley merecería, en su momento, ser objeto de algunos agregados sustitutivos y ampliaciones en cuanto a su contenido.

SEÑOR RICALDONI.- Mientras escuchaba algunas de las intervenciones que hoy se han hecho en esta Sala, se me plantearon algunas interrogantes. Nuevamente, vuelvo a pedir excusas, ya que tal vez mis preguntas serían innecesarias si hubiera llegado antes a la reunión. De modo que si este tema ya ha sido tratado, solicito al señor Ministro que me lo haga saber, pues en ese caso, me informaré por medio de la versión taquigráfica.

Por mi formación profesional, poseo menos conocimientos sobre este tema, por lo que tengo algunas preocupaciones, tal como le debe suceder a todos los señores senadores aquí presentes.

No estoy de acuerdo con el señor Presidente de la Comisión, en el sentido de que se debe legislar para bien o para mal; creo que debemos legislar para bien, y si ello no es posible, no es conveniente que lo hagamos.

La primera interrogante que se me plantea, creo que ya fue aclarada por el señor Ministro y por el señor Subsecretario.

Entiendo que el Poder Ejecutivo mantiene su propósito inicial en cuanto a que haya una normativa legal sobre la materia.

Por otra parte, creo que lo que está proponiendo el señor Ministro es ajustar o perfeccionar el proyecto de ley, lo cual me parece natural porque también quien habla ha sugerido algunas modificaciones en Sala y prevé presentar otras para los restantes artículos.

De todos modos, --y este es el núcleo de mi preocupación y de mi inquietud-- considero que estamos discutiendo un proyecto de ley que trata sobre una materia en la que ni el Poder Ejecutivo ni el Parlamento tienen experiencia, ya que se está adquiriendo en virtud de la conciencia internacional y nacional que se ha formado en torno al tema y de la fuerza de los hechos, porque es un asunto que no es familiar y, por lo tanto, no es fácil de legislar. En este sentido, quiero saber si el señor Ministro entiende conveniente, a los efectos de los fines perseguidos por el Parlamento y también por el Poder Ejecutivo, que algunas especificaciones de este proyecto de ley sean transferidas del texto legal a la reglamentación. Inclusive, hace unos instantes, el señor Ministro comentaba que muchas veces los especialistas del Ministerio tienen opiniones encontradas sobre el tema del medio ambiente. Por otro lado, advierto que el artículo 7º de este proyecto de ley --cuya finalidad comparto-- contiene un casuísmo que me parece, quizás, exagerado porque posee más de una docena de literales con ejemplos de situaciones de impacto ambiental perjudicial. En el Senado aún no hemos llegado al tratamiento de esta norma, pero pienso que sería mejor que

figuraran la mitad de los literales, estableciéndose un literal más genérico que dispusiera "y otras actividades que prevea la reglamentación que se dicte a estos efectos". Aunque este sea un problema jurídico y de técnica legislativa, me gustaría saber si al señor Ministro le parece bien --informalmente ya hemos conversado sobre este tema con otros señores senadores-- que algunos de los aspectos tratados en este proyecto de ley se dejaran fuera de la ley quedando librados a la reglamentación del Poder Ejecutivo qué, seguramente, debe tener técnicos más capacitados para abordar algunos aspectos que lo que podemos estar los señores legisladores.

Reitero que si este tema ya fue tratado, solicito que el señor Ministro me lo haga saber.

SEÑOR MINISTRO.- No fue así, señor senador, y en ese sentido el que habla y el señor Subsecretario han estado preocupados en observar el espectro regional. En este aspecto, tenemos sobre la mesa la normativa chilena --que parece ser bastante actual-- cuyo artículo 12 establece los criterios para determinar cuándo procederá una declaración o un estudio de impacto ambiental.

En ese sentido, realiza la siguiente enumeración: a) la probabilidad de riesgo grave para la salud de la población; b) su magnitud, entendiéndose por tal la superficie involucrada, el tamaño de la obra, el volumen de producción, el número de trabajadores y el número de especies, biomasa, calidad del suelo, su localización, considerándose la existencia en su proximidad de áreas protegidas, etcétera. Como se aprecia, el concepto es totalmente

distinto, pues se pasa a definir items a ser contemplados y no tipos de obra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esos parámetros tienen que ver más con la reglamentación.

SEÑOR MINISTRO.- En este caso, aclaro que estaríamos invirtiendo los términos, pues especificamos el tipo de obra y luego fijamos los parámetros, cuando en realidad el tipo de obra sería producto de la reglamentación y los parámetros los que deberían figurar en el texto legal.

SEÑOR RICALDONI.- No sé si los miembros de la Comisión tienen a su disposición el texto de la ley chilena porque a quien habla le interesaría leerlo, pues sé que en Chile este tema preocupa, sobre todo, en la zona de "El Cajón", en la zona de Santiago. Esta problemática preocupa no sólo al gobierno sino también a los habitantes de ese país, porque es realmente terrible la situación que provoca una atmósfera enrarecida.

SEÑOR MINISTRO.- No tengo inconveniente en hacer llegar este texto a los miembros de la Comisión. De alguna forma, trajimos este material a raíz de las inquietudes que surgieron en la Comisión. Además, quisimos interiorizarnos acerca de cómo fue generada la iniciativa del Poder Ejecutivo que en su momento fue resuelta en el marco del propio Ministerio, con consultas a los técnicos nacionales. Por la experiencia que he tenido en otras materias, sé que es útil estudiar la reglamentación de otros países en el ámbito regional, fundamentalmente, y no del primer mundo, porque podemos quedar fuera de contexto. Tengo entendido que la reglamentación brasilera es muy corta y consiste en unos pocos artículos.

Volviendo a la cuestión que planteaba el señor senador Ricaldoni, creo que quizás sería conveniente incluir una expresión más genérica en el articulado de la ley y una más taxativa en la reglamentación.

SEÑOR RICALDONI.- Voy a pasar al segundo aspecto.

Dije en Sala los otros días --no sé si el señor Ministro leyó la versión taquigráfica, la que no tuve tiempo de corregir-- que no acepto, como habitante de este país, bajo concepto alguno que, so pretexto de fomentar el desarrollo del país, se hagan mangas y capirotes de lo que es la protección del medio ambiente; pero tampoco creo que por falta de precaución estemos creando problemas inútiles con una ley sobre medio ambiente.

Por lo tanto, creo que las referencias de las experiencias que nos da el Derecho comparado de nuestro llamado Tercer Mundo son muy importantes, en lo que coincido con el señor Ministro, ya que en esto algunos países nos llevan años de ventaja, teniendo algunos de ellos este problema más agravado.

Esto me lleva a la segunda pregunta. Entiendo que el señor Ministro y el señor Subsecretario consideren que quizá --no los quiero comprometer-- fuera más operante, práctico o adecuado que algunos aspectos que se abordan en el proyecto quedaran librados a la reglamentación que se dicte después. Eso fue lo que creí entender; no sé si estoy en lo cierto, pero para mi sector político sería importante conocer la opinión del Ministerio en ese sentido.

Voy a formular otra pregunta que tiene relación con una referencia que se hace en el proyecto al procedimiento que se debe realizar para que se dé el visto bueno a la realización de una determinada obra.

La referencia se hace en el artículo 16 y continúa en el artículo 17 que trata de la confiabilidad de la información y en el 18 que habla de las potestades del Ministerio para negar las autorizaciones. En términos generales, comparto la idea del proyecto. Lo que me temo --no sé si es un tema menor--, por ejemplo, es que lo que se prevé en el artículo 16 en cuanto a una audiencia pública que se podrá realizar, termine desvirtuando en muchos casos y --disculpeseme la expresión, pero creo que es la correcta-- quizá prostituyendo las buenas intenciones del legislador en cuanto a que deliberada y artificialmente se puede crear en más de una circunstancia una especie de presión a través de audiencias públicas que le van a quitar la seriedad que deben tener todos los pronunciamientos, tanto los que signifiquen decir que sí al Ministerio o que no.

Me he preguntado si realmente es necesario que se realicen audiencias públicas y, además, si ella no es peligrosa desde otro punto de vista porque, así como yo deseo proteger --como el que más-- el medio ambiente, e impedir lo que ustedes llaman impacto ambiental --creo que debería distinguirse entre el impacto ambiental que produce el cigarrillo de otros más serios aún--, otras personas que deseen analizar si se ve amenazado o no el bien que se desea tutelar, pueden tener que manejar conceptos que muchas veces tienen que ver con procesos técnicos secretos, patentados, de carácter reservado. Este es un tema importante para considerar porque todo

ello podría desvirtuarse en una audiencia pública y, ante el riesgo de un mal manejo de estos trámites, puede alejarse a muchos inversores. Creo que hasta el señor senador Bruera va a estar de acuerdo conmigo: me parece que en el Uruguay continuamos no teniendo otra alternativa para el desarrollo que la inversión extranjera. Entonces, si deliberadamente --con buenas o malas intenciones-- las audiencias públicas terminan siendo poco menos que un carnaval, va a ser difícil convencer a un lejano inversor para que venga a instalarse en el Uruguay, cuando quizá en la región encuentre otros países donde los problemas se tratan con seriedad, pero sin esa publicidad agregada que considero innecesaria.

Me gustaría conocer la opinión del señor Ministro sobre la audiencia pública.

SEÑOR MINISTRO.- Comparto la mayor parte de los conceptos vertidos por el señor senador Ricaldoni y entiendo que el artículo 16, en este caso, está dejando en manos del Ministerio la facultad de manejar la audiencia. Yo estaría totalmente de acuerdo si esa facultad estuviera en otras manos o en terceras manos. En este caso es facultativo: es el Ministerio quien puede disponer la realización de la audiencia si lo desea y, de algún modo, siempre tenemos que creer en la seriedad de las instituciones. Además, en todos los casos, la resolución final será de cargo del citado Ministerio.

SEÑOR RICALDONI. - Teóricamente, el señor Ministro tiene razón pero, en la práctica, va a ocurrir otra cosa porque, ¿cómo se anima usted a negar la audiencia pública si los medios de difusión comienzan a presionar diciendo "vamos a ver si esto se hace a puertas cerradas o si el Ministro se atreve a abrirle las puertas a los medios de difusión para saber la verdad de lo que se está haciendo"? Si el señor Ministro considera que no hay mérito para la audiencia pública --porque advertimos que este tipo de cosas suceden de tanto en tanto--, se le podrá argumentar que "por algo no se habrá hecho la audiencia pública". Entonces, al final terminará siendo de práctica la audiencia pública y la excepción, la falta de ella. Considero que este tema es importante si pensamos en cómo nos pueden ver los que pretendan hacer un aporte al país y sé que hay muchas empresas interesadas en instalar ciertas actividades donde menos controles hay sobre el medio ambiente. Brasil es un buen ejemplo de ello , hay muchas multinacionales que se han ubicado allí porque, con leyes o sin ellas los controles de ese gigantesco país, por lo que se sabe, son inexistentes. Para apreciar cuál es la realidad, basta remitirse a la calidad del agua de los ríos brasileños, o lo que está ocurriendo en el Uruguay, sobre todo aguas arriba de la represa.

SEÑOR MINISTRO.- Debo decir que como introito a esta reunión, he puesto en conocimiento de los señores senadores que en el ámbito del Poder Ejecutivo estamos instrumentando el decreto de creación de la Comisión Nacional de Medio Ambiente, exigido por la ley de creación del propio Ministerio.

Lo sacaba a colación como complemento de esta ley que estamos tratando y realmente le veía un rol bastante interesante porque el Consejo Nacional de Medio Ambiente es un instituto que, bien manejado desde distintos puntos de vista, puede ser un ámbito donde podamos atemperar, justamente, ese tipo de planteos.

El CONAMA es un órgano que está integrado por el Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y su Secretario, por delegados de las Comisiones Legislativas encargados de la materia ambiental, un representante de los restantes Ministerios, por el Director Nacional de Medio Ambiente, por un delegado de los Intendentes Municipales, otro de la Universidad y, eventualmente, un representante del área sindical. Por lo tanto, este organismo multisectorial posibilitará atemperar las presiones aludidas por el señor senador Ricaldoni sobre las cuales decía que iba a ser insoslayable la convocatoria a la audiencia pública.

En ese sentido, repito que la CONAMA es un organismo transparente de constitución multisectorial, a la que le voy a pedir consejo en caso de que sea necesaria la audiencia pública. Con este elemento, tendremos la posibilidad de no sentirnos presionados directamente por el tema de la audiencia pública, apoyándonos en él como un paso anterior.

Al respecto, el CONAMA actúa como un órgano asesor, donde están representados, como ya lo expresé, todos los organismos del Estado, más los actores privados y el sector de las organizaciones industriales. Por lo tanto, a través de este organismo se da una representación selectiva como paso anterior

a una audiencia pública.

Es evidente que una audiencia pública conlleva los riesgos mencionados por el señor senador Ricaldoni.

Es importante destacar que en un principio este tema estuvo comprendido en la iniciativa del Poder Ejecutivo, luego fue retirado de ésta, y por último, volvió a ser presentado por éste. Respondiéndole al señor senador Ricaldoni, veo este tema en el marco de la iniciativa del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, al que se le agrega este nuevo instrumento que estamos en vías de aprobar que es el Consejo Nacional para el Medio Ambiente. De esta manera, entiendo que es una herramienta al servicio del Ministerio que estaría demostrándole al señor senador Bruera que no cambiamos nuestra filosofía y, además, mantenemos las facultades de control de la Cartera. Repito que se trata de un instrumento con el que puede contar el Ministerio en el caso de que éste se vea sobrepasado en una cantidad de aspectos de control a los efectos de convocar una audiencia pública. Es decir que, a mi juicio, no se trata de un factor de excesivo riesgo.

Luego, si se me pregunta qué va a pasar en la realidad, puedo contestar que no lo sé, sino que eso lo conoceré cuando se esté aplicando la ley, si esta iniciativa es aprobada.

SEÑOR RICALDONI.- Pondré un ejemplo a la inversa. Supongamos que en una región determinada del país

exista gran interés en que se instale determinada industria porque allí se absorbe gran mano de obra. En ese caso, podría existir un problema serio de impacto ambiental y como consecuencia, comenzar una terrible presión que se agravaría en la medida en que exista una audiencia pública. Aclaro que no voy a hacer cuestión de este tema porque, en definitiva, nadie puede ser más realista que el rey. Por lo tanto, si el Poder Ejecutivo cree que no existen estos riesgos o esas posibilidades de distorsión de los propósitos del proyecto, me parece muy bien, aunque sin embargo, me sentía en la obligación de plantear una de las dudas u objeciones a este proyecto de ley que pensaba exponer en el Plenario. Naturalmente, las palabras del señor Ministro me obligan a reexaminar mi posición.

Muchas gracias.

SEÑOR BLANCO.- Quiero solicitar al señor Ministro y al señor Subsecretario que nos dejen una copia del texto de la legislación chilena a la que hizo referencia el señor senador Ricaldoni, así como también el texto de las modificaciones que él proponía al proyecto de ley que estamos considerando. Asimismo, solicito que dichos documentos sean enviados a los señores senadores que si bien no somos integrantes de esta Comisión, estamos muy interesados en el tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de

los señores Ministro y Subsecretario de la Cartera de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 19 y 53 minutos.)